

Традиции федерализма в России: опыт ускоренной модернизации

Одной из особенностей нынешнего российского федерализма является т.н. асимметричность, наличие разностатусных субъектов РФ - в том числе субъектов, организованных по национально-территориальному принципу. Истоки национальной обусловленности федерального устройства России лежат в т.н. модели «советского федерализма», основополагающим принципом которой было «право наций на самоопределение».

Если на Западе федерализм развивался как продукт индивидуализации и рационализации общественной жизни в эпоху Нового Времени, (1) стремления регионов к большей самостоятельности, то в России ситуация была иной. Федерализм в России, как и все политические реформы начиная со времен Ивана Грозного, развивался в темпах т.н. ускоренной модернизации. Последнее означало - пытаюсь решить сверхзадачу - догнать европейские страны - реформы проводились в сжатый срок и, как правило, сводились к копированию, перенесению политических форм, созданных в рамках западной политической культуры, на неподготовленную для этого российскую почву. Результатом этого явилось создание гибридной формы советского федерализма, сочетавшего в себе национализм и регионализм.

Объективный процесс продвижения России к федеративному проекту государственного устройства начался уже в XIX веке. Это движение символизировала, возникшая во второй половине 19 века идеология «областничества», выдвигавшая требования передела экономической и политической власти между регионами и центром. Одним из первых проектов в русле региональной тенденции российского федерализма являлась Конституция Н. Муравьева. Согласно этому проекту, Россия делилась на области, приблизительно равно равные губерниям. Деление это исходило не из национального, а из чисто территориального принципа.

Во второй половине 19 века была заявлена альтернативная позиция - о праве наций на самоопределение. Впервые этот принцип был выставлен группой «Народная Воля», а позже подхвачен РСДРП (б). С развитием революционного движения в России на рубеже веков националистическая традиция в России начинает преобладать над принципом областничества и получает реальное вопло-

шение в Конституции СССР от 6 июля 1923 года. По этой Конституции верховный орган СССР состоял из двух палат: Совета Союза и Совета Национальностей. Последняя формировалась по 5 представителей от каждой республики и по 1 представителю от каждой области. Эта палата призвана была выражать федеральный принцип.

Отношение большевиков к национальному вопросу и федерализму было неоднозначным. Собственно сам принцип большевиков о «праве наций на самоопределение», защите национальных меньшинств присутствовал наряду с тезисом о грядущей мировой революции и стирании национальных границ. Негативного отношения к федерализму сам Ленин никогда не скрывал: «Марксисты, - писал он, - разумеется, относятся враждебно к федерации и децентрализации по той простой причине, что капитализм требует для своего развития возможно более крупных централизованных государств... (2) (Рабочий класс) всегда будет бороться против средневекового партикуляризма...». Тем не менее, именно принцип о «праве наций на самоопределение», грозящий децентрализации всего российского пространства, был положен в основу советского федерализма.

Обосновывая необходимость признания «права наций на самоопределение» Ленин, трактует их следующим образом: «во-первых, тем, что инородцы (составляющие в целом большинство населения - 57%) населяют как раз окраины; во-вторых, тем, что угнетение этих инородцев гораздо сильнее в России, чем в соседних государствах; в-третьих, тем, что в целом ряде случаев живущие по окраинам угнетенные народности имеют своих сородичей по ту сторону границы; пользующихся большей национальной независимостью; в-четвертых, тем, что развитие капитализма и общий уровень культуры нередко выше в «инородческих» окраинах, чем в центре государства...» (3). В целом, как представляется, выдвижение этой формулы имело очевидные политические цели: привлечь на свою сторону национальные окраины, максимально дестабилизировать ситуацию в Российской империи (ситуация напоминает 1990-91 год в России и знаменитый призыв Ельцина Б. к регионам «брать суверенитета столько, сколько сможете проглотить»). Местные революционные движения изначально были густо замешаны на решении собственных национальных проблем. Однако наивно будет полагать, что лозунг большевиков о «праве наций на самоопределение» означал развитие национальной культуры в преддверии ожидаемой мировой революции. У Ленина на этот счет мы находим вполне ясные объяснения: «Борьба против всякого национального гнета - безусловно да. Борьба за всякое национальное развитие, за «нацио-

нальную культуру» - безусловно нет. Пролетариат не только не борется отстоять национальное развитие каждой нации, а напротив, предостерегает массы от таких иллюзий, приветствуя всякую ассимиляцию наций» (4).

Под «правом наций на самоопределение» Ленин понимал «государственное отделение от чуженациональных коллективов, образование самостоятельных государств». Падение российской империи определило «государственное отделение», смысл второй части ленинского определения сводился к объединению рабочего класса. Поэтому неслучайно евразиец Алексеев Н. следующим образом характеризовал советскую федерацию: «Советское государство не есть соединение государств, но есть соединение рабочего класса в нем. Не государство, а класс является субъектом федерации. В этой федерации государство является не целью, но только средством для проведения другой более высшей цели - освобождение угнетенных через диктатуру пролетариата» (5).

С точки зрения современных проблем российского федерализма, нас мало интересует механизм взаимодействия субъектов федерации и центра в советской федерации, так как ни о каком взаимодействии и речи быть не могло. Все решения спускались сверху вниз в строго централизованном порядке, что закреплялось партийной иерархией. Гораздо важнее проследить последствия, которые оказала модель «советского федерализма». «Советская политика, - как писал Алексеев Н., - результатом своим имеет тот парадоксальный факт, что из рабочего интернационала родился самый настоящий, местный провинциальный национализм» (6).

Организация федерального государства, задуманная большевиками как временная мера (до начала мировой революции), обернулась для России далеко идущими последствиями. 70 лет национальной политики большевиков привели, во-первых, к формированию национального сознания и национальной идентичности у народов, часть которых не достигла даже уровня этнического самосознания к 1917 году; во-вторых, происходил процесс навязывания и институционализации национальности на индивидуальном и групповом уровне. На индивидуальном уровне национальность регистрировалась в паспорте каждого советского гражданина. На групповом уровне создавалась этнотерриториальная основа политической организации.

Последствия национальной политики большевиков можно проследить на регионе Средней Азии. К 1917 году на стадии создания собственной государственности находилась только узбекская этническая группа, на территории расселения которой оформилось

три центра государственности - Бухара, Хива, Фергана. Однако «как не имевшие никакой однородной этнической базы» эти государства были ликвидированы, а их земли были поделены между вновь образованными т. н. национальными республиками. В результате земли Древней Бактрии были поделены между Узбекистаном, Таджикистаном, Туркменистаном и Северным Афганистаном; Фергана - между Узбекистаном, Таджикистаном и Киргизией. «Нарезание» республик Средней Азии происходило абсолютно без учета исторических, культурных особенностей региона и породило феномен т. н. «разведенных народов» (divorced people), когда народ, живший не один век вместе, оказался разделенным границами новых республиканских образований.

Подобная ситуация - навязывания государственных образований народам, не дозревшим до уровня осознания своих национальных интересов - была характерна и для других народов, населяющих Россию. К началу 20 века в России процесс формирования местных политических элит был только на начальной стадии, большевики, выбрав национальную модель развития федерализма, форсировали становление федерализма в России, создав предпосылки для будущего «парада суверенитетов» и угрозы развала России.

Иерархия субъектов федерации, заложенная советской моделью федерализма, воплотилась в асимметрию российской федерации. Сегодня Россия стоит перед реальной угрозой не только национального сепаратизма (Татарстан, Чечня), но и регионального сепаратизма (Уральская республика), области и края вполне справедливо требуют сегодня выравнивания статусов субъектов федерации. Логика ускоренной модернизации, в рамках которой большевики проводили федеральную политику, означала искусственное создание сверху национально-государственных образований, в угоду политической конъюнктуры того времени. Можно сказать, что Россия только сегодня начинает осваивать федеральный механизм взаимоотношений между центром и регионом одновременно с процессом формирования и самосознания национальных и региональных элит в субъектах федерации. Сегодня обе тенденции российского федерализма - и национальная и региональная - имеют под собой реальное основание. Есть основания утверждать, что современное правительство России оказывает значительное попустительство национальному сепаратизму (поднятие статуса автономных республик до уровня национальных) и абсолютное неприятие регионального сепаратизма (негативное отношение к проекту Уральской республики). Кампания с организацией Уральской республики была первым симптомом необходимости коренного

пересмотра региональной политики, суть которой отразил Черномырдин в одном из своих выступлений: «Не может быть верной идея о том, что при сильном регионе будет сильная Россия» (7). Асимметричный характер российской федерации, в которой взаимоотношения между регионами и центром строятся на двухсторонней основе, во-первых, поощряет национальный сепаратизм, во-вторых, способствует росту протеста со стороны областей и краев против неравных статусов субъектов федерации, неравных экономических возможностей. В этих условиях перспективой развития российского федерализма должно стать комплексное решение региональных проблем, выравнивание статусов субъектов федерации, наконец, главное - возобладание регионального проекта федерализма, т.е. федерализм должен рассматриваться как решение региональных проблем, но не национальных.

Главной трудностью в реформировании федеральных отношений в России является то, что пробуждение региональных и национальных элит, подъем политического веса регионов совпал со сложным процессом реформирования экономики и перестройки политической системы. Отсюда, общая нестабильность в стране заставляет центральное правительство действовать в логике большей централизации, чем кажется необходимым регионам, что создает основу для конфликтов между центром и регионами, значительно осложняя, тем самым, реформирование федерализма в России.

-
1. Пастухов В. Новый федерализм: институционализация свободы. \ \ Полис 1994-3.
 2. Ленин. Критические заметки по национальному вопросу. М., 1990, с.27.
 3. Ленин. О праве наций на самоопределение. М., 1990, с.46.
 4. Ленин. Критические заметки по национальному вопросу. С: 18.
 5. Алексеев Н. Советский федерализм. \ \ Мир России-Евразии. М., 1995, с.166.
 6. Там же, с.167.
 7. Сибирь: политика, экономика, управление. 1993, №1, с.32-33.